

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Укрепление системы договорных органов по правам человека

*Абашидзе А. Х.**

*Конева А.Е.***

Договорные органы по правам человека представляют собой международные органы, осуществляющие контроль над выполнением государствами основных международных договоров по правам человека. В настоящее время существует 10 договорных органов по правам человека, которые сложились в единую систему. В статье анализируются различные инициативы по совершенствованию системы в интересах наиболее эффективного достижения ее целей. Особое внимание уделяется рассмотрению процесса, инициированного Верховным комиссаром ООН по правам человека в 2009 г., и подготовленному в июне 2012 г. по его итогам доклада, а также открытого межправительственного процесса, запущенного в рамках Генеральной Ассамблеи ООН в феврале 2012 г. и продленного до первой половины февраля 2014 г. В статье детально анализируются основные аспекты доклада об осуществлении межправительственного процесса и проекта резолюции по его итогам, представленного сопредседателями межправительственного процесса.

* Абашидзе Аслан Хусейнович – д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой международного права юридического факультета Российского университета дружбы народов; член Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. aslan.abashidze@gmail.com.

** Конева Александра Евгеньевна – магистр по правам человека и демократизации, Европейский Межуниверситетский Центр по правам человека и демократизации (Венеция, Италия); аспирант кафедры международного права юридического факультета Российского университета дружбы народов. aleksandra.koneva@gmail.com.

Ключевые слова: права человека; ООН; основные международные договоры по правам человека; договорные органы по правам человека; укрепление системы договорных органов по правам человека; межправительственный процесс.

Система договорных органов по правам человека

Создание договорных органов по правам человека стало прорывом в развитии международных контрольных механизмов в области прав человека. Учрежденные для наблюдения за выполнением государствами обязательств по поощрению и защите прав человека, закрепленных в основных договорах по правам человека, принятых в рамках ООН, указанные органы «находятся в центре международной системы защиты прав человека и действуют как двигатели, переводящие универсальные нормы в социальную справедливость и индивидуальное благополучие»¹. Договорные органы, состоящие из независимых экспертов, обладающих признанной компетентностью в области прав человека, созданы в соответствии с положениями тех основных договоров по правам человека, над выполнением которых они осуществляют контроль*. В настоящее время действуют десять договорных органов по правам человека, функционирующих в виде девяти комитетов и одного подкомитета:

- Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации (КЛРД), первый договорный орган, с 1969 г. наблюдает за исполнением Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.;

- Комитет по правам человека (КПЧ), контролирующий применение Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., создан в 1976 г.;

- Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКИ) рассматривает применение Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. с 1985 г.;

- Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), учрежденный для наблюдения за применением Конвенция

* Исключение составляет Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, созданный в соответствии с Резолюцией Экономического и Социального Совета 1985/17 от 28 мая 1985 г., которая учредила данный комитет и передала ему контрольные полномочия, возложенные главой IV Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах на ЭКОСОС.

о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., действует с 1981 г.;

- Комитет против пыток (КПП), созданный в 1987 г., рассматривает применение Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.;

- Комитет по правам ребенка (КПР) с 1991 г. осуществляет контроль над применением Конвенции о правах ребенка 1989 г. и двух протоколов к ней: Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии 2000 г. и Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах 2000 г.;

- Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (КТМ), наблюдающий за применением Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г., начал свою работу в 2004 г.;

- Комитет по правам инвалидов (КПИ), учрежденный в 2008 г. для наблюдения за применением Конвенции по правам инвалидов 2006 г., проводит сессии с 2009 г.;

- Комитет по насильственным исчезновениям (КНИ) учрежден в 2011 г. после вступления в силу Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г.;

- Подкомитет по предупреждению пыток (ППП) учрежден для контроля над соблюдением Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания 2002 г. (Конвенция против пыток) и провел свою первую сессию в 2007 г.

Основным направлением деятельности договорных органов является рассмотрение периодически представляемых государствами – членами указанных международных договоров докладов. Договорные органы также принимают замечания общего порядка, в которых толкуются положения соответствующих договоров. Семь комитетов уполномочены рассматривать индивидуальные жалобы на нарушения прав, закрепленных в международных договорах по правам человека². КЭСКП, КПП, КЛДЖ, КПИ, КНИ обладают компетенцией проводить расследования. Полномочия одного договорного органа – ППП, отличаются от вышеизложенных, поскольку в его компетенцию входит посещение мест содержания под стражей в государствах-участниках.

Несмотря на то, что договорные органы по правам человека создавались как отдельные независимые структуры, по мере того, как принимались новые основные международные договоры по правам человека и их контролирующие механизмы наделялись различными функциями, в силу сходства осуществляемых ими полномочий³ и предпринимаемых в рамках совещаний председателей договорных органов усилий по координации их деятельности договорные органы сложились в единую систему⁴.

Несомненным достижением системы договорных органов является ее беспрецедентный рост, который имел «несистематический, но организованный характер»⁵. С 2004 г. система договорных органов по правам человека увеличилась в два раза благодаря созданию четырех новых договорных органов и пяти новых процедур рассмотрения индивидуальных жалоб. Общее число ратификаций основных договоров возросло почти в два раза (с 912 до 1641).

В 2013 г. общее число экспертов договорных органов достигло 172 (по сравнению с 97 в 2000 г.). Время для заседаний также существенно возросло – с 51 недели в 2000 г. до 74 недель в 2012 г.

Главная цель системы договорных органов заключается в предоставлении четкого и авторитетного руководства государствам в вопросе выбора наиболее эффективных способов обеспечения соответствия их внутренней политики и мер нормам международных договоров по правам человека. Эффективность системы договоров выражается в объеме осуществления на национальном уровне рекомендаций, являющихся итогом конструктивного диалога в рамках процедур представления докладов, рассмотрения индивидуальных жалоб и расследований, а также в плане предоставления государствам авторитетных указаний по поводу толкования договорных положений, предотвращения нарушений прав человека и принятия оперативных и эффективных мер в ответ на такие нарушения⁶.

Инициативы по укреплению системы договорных органов

Вопрос о путях совершенствования системы в интересах наиболее эффективного достижения ее целей обсуждается с момента создания первого договорного органа. Эта проблема получила широкое освещение в рамках совещания председателей договорных органов по правам человека, которое впервые было созвано в 1984 г. в соответствии

с резолюцией Генеральная Ассамблея ООН 38/117 от 16 декабря 1983 г. и ежегодно проводится с 1994 г. Большой вклад в изучение данной проблемы внес независимый эксперт Ф. Олстон, назначенный Генеральным Секретарем ООН в исполнение резолюции Генеральная Ассамблея ООН 43/115 от 8 декабря 1988 г. и представивший три доклада о повышении долгосрочной эффективности системы⁷. Дальнейшие исследования по инициативе ООН были проведены профессором Анне Ф. Баевски⁸, Хэйнсом и Вильеэном⁹, которые рассмотрели факторы и трудности, определяющие роль договорных органов в эффективной реализации на национальном уровне прав человека, закрепленных в международных договорах¹⁰.

В 2002 г. Генеральный Секретарь ООН представил отчет «Об укреплении ООН: Программа дальнейших преобразований»¹¹, в котором подчеркнул необходимость договорных органов «вырабатывать более согласованный подход к своей деятельности и стандартизировать свои разнообразные требования в отношении представления докладов» с целью перехода к представлению единого доклада.

В 2005 г. Верховный комиссар ООН по правам человека Л. Арбур разработала концептуальный документ¹² с предложением унифицированного постоянного договорного органа, которое не было принято, однако стимулировало устойчивое стремление членов договорных органов гармонизировать методы работы и процедуры договорных органов, в основном через межкомитетские совещания и совещания председателей в период с 2006 по 2009 гг.

В 2009 г. Верховный комиссар Нави Пиллей инициировала процесс укрепления системы договорных органов на основании переданного ей резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 48/141 мандата в области адаптации, рационализации, укреплению и оптимизации механизмов ООН по правам человека в целях повышения их действенности и эффективности (пп. (j) п. 4).

Следующим этапом стал запущенный в соответствии с принятой Генеральной Ассамблеей ООН резолюцией 66/254 от 23 февраля 2012 г. открытый межправительственный процесс об укреплении и повышении эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека.

Процесс укрепления системы договорных органов, инициированный Верховным комиссаром (2009-2012 гг.)

Основной целью инициативы Верховного комиссара по совершенствованию системы договорных органов «было оценить проблемы и повысить отдачу от договорных органов для государств-участников и отдельных лиц или групп лиц на национальном уровне путем укрепления их работы»¹³.

Обращаясь к вызовам, которые негативно сказываются на результатах ее деятельности, необходимо отметить, что некоторые из них обусловлены ее достижениями, а именно беспрецедентным ростом.

Проблема ограниченных функциональных возможностей договорных органов и государств-участников проистекает из увеличения числа договоров по правам человека и неуклонного расширения круга государств, связавших себя международно-правовыми обязательствами¹⁴.

Наблюдается отставание от графика в рассмотрении отчетов государств-участников и индивидуальных жалоб договорными органами. По состоянию на 1 сентября 2013 г. рассмотрения ожидают 315 докладов государств-участников и более 614 индивидуальных жалоб¹⁵.

Такое отставание имеет место наряду с высоким уровнем невыполнения государствами обязательств по представлению докладов. Если все государства станут направлять доклады в соответствии с графиком отчетности, система может не справиться с нагрузкой.

Неспособность договорных органов своевременно рассматривать доклады и индивидуальные жалобы является следствием того, что ресурсы системы отстают от расширения и увеличения объема их работы¹⁶.

После значительного увеличения числа ратификаций Генеральная Ассамблея ООН дала разрешение на постоянное увеличение времени заседаний КПИ, КЛДЖ и КПП, а также не удовлетворила аналогичные запросы большинства комитетов на разовой основе.

В то время как в 2010-2011 гг. поддержка, предоставляемая системе из регулярного бюджета ООН и добровольных взносов, составила 39,3 млн долл. США, расходы в 2012 г. составили 48.36 млн долл. США.

Значительная процентная доля общих расходов договорных органов отведена на оплату поездок и проживания экспертов для участия в заседаниях комитетов. Расходы еще более возросли для периода 2012-2013 гг. Между тем фактические расходы опередили это увеличение в утвержденном бюджете, приведя к пересмотру ассигнований.

Наблюдается 30% разрыв между числом требуемых сотрудников по правам человека и числом имеющихся сотрудников для поддержки заседаний договорных органов ввиду недостаточного обеспечения ресурсами. Последовательное недостаточное финансирование системы договорных органов в течение многих лет достигло такой стадии, когда статус-кво больше не может быть устойчивым, неспособность справиться с проблемой ставит под угрозу будущее этой системы¹⁷.

Рост числа ратификаций в течение последнего десятилетия не сопровождался пропорциональным увеличением числа представляемых государствами докладов. Если государство становится участником всех договоров и представляет все свои отчеты в срок, то оно должно будет ежегодно представлять два отчета и принимать участие в среднем в двух конструктивных диалогах¹⁸.

Только 16% отчетов, подлежащих представлению в 2010 и 2011 гг., было представлено в строгом соответствии с графиками, установленными договорами или договорными органами¹⁹ на основе поступления отчетов государствами. Такие графики создают дифференцированное отношение к государствам, поскольку государство, точно соблюдающее свои обязательства по представлению докладов, рассматривается заинтересованным договорным органом чаще, чем государство, которое придерживается своих обязательств менее точно.

Основной причиной несоблюдения отчетности государствами является недостаток функциональных возможностей, поскольку помимо возрастающих обязательств по основным договорам по правам человека, государства несут соответствующие обязательства в иных областях деятельности ООН и региональных механизмах по правам человека, а подготовка национальных отчетов требует значительных ресурсов и возможностей со стороны государств.

При этом высказывается точка зрения, что многие государства не сотрудничают с системой «в результате недостатка политической воли»²⁰. Так, значительная доля ратификаций *никогда* не приводила к отчету или обзору²¹. Более того, некоторые государства не взаимодействуют с комитетами, несмотря на частые напоминания о необходимости представить свои замечания по индивидуальным сообщениям, таким образом, затягивая рассмотрение жалобы²².

Стремительное расширение системы создает проблемы для ее согласованности. Некоторые основные договоры по правам человека имеют схожие положения и могут охватывать с разных точек зрения

одинаковые вопросы, однако наблюдается расхождение в толковании, даваемом договорными органами по этим вопросам, что приводит к противоречию принимаемых ими рекомендаций и их дублированию²³. Во-вторых, отсутствует согласованность договорных органов в отношении методов их работы и проведения процедур²⁴. Все это осложняет доступ к системе для государств и носителей прав.

Независимость членов договорных органов и их профессиональный уровень имеют центральное значение для определения качества и эффективности деятельности комитетов²⁵. Однако, по мнению бывшего Верховного комиссара ООН по правам человека Луизы Арбур, состав экспертов является неравномерным с точки зрения опыта и независимости, а также географического состава, представительства основных юридических систем и гендерной сбалансированности²⁶. Более того, высказываются предложения по совершенствованию процедур выдвижения экспертов в договорные органы на национальном уровне и их последующего назначения²⁷.

Заслуживает внимания тот факт, что система договорных органов, ее процедуры и потенциал мало известны общественности, включая носителей прав и гражданское общество, вследствие чего договорные органы редко воспринимаются «в качестве доступного и эффективного механизма перемен»²⁸.

В рамках запущенного Верховным комиссаром процесса ее управление (УВКПЧ) стимулировало диалог между различными субъектами в целях разработки идей по укреплению системы. В период с 2009 по 2012 гг. были организованы официальные встречи договорных органов в рамках межкомитетских совещаний и совещаний представителей и ряд консультаций между комитетами, а также неофициальные встречи экспертов договорных органов – встреча «Дублин I» (Ирландия) в ноябре 2009 г., консультация в Познани (Польша) в сентябре 2010 г.; государств-участников – встреча в Сьоне (Швейцария) в мае 2011 г., Женеве (Швейцария) 7-8 февраля 2012 г. и Нью-Йорке (США) 2-3 апреля 2012 г.; национальных правозащитных учреждений – встреча в Марракеше (Марокко) в июне 2010 г.; организаций гражданского общества – встреча в Сеуле (Южная Корея) в апреле 2011 г., Претории (ЮАР) в июне 2011 г.; академиков – встреча в Люцерне (Швейцария) в октябре 2011 г.; учреждений ООН – встреча в Нью-Йорке в ноябре 2011 г. и многосторонние встречи – семинар в Бристоле (Великобритания)

в сентябре 2011 г., встреча «Дублин II» (Ирландия) в ноябре 2011 г., семинар в Маастрихте (Нидерланды) в ноябре 2011 г.

На основе выработанных участниками консультаций идей по совершенствованию работы системы договорных органов во исполнение резолюции Генеральной Ассамблеей ООН 66/254 в июне 2012 г. Верховный комиссар представила сводный доклад. В докладе указываются принципы процесса: 1) консультирование со всеми участниками системы, что отличает данную инициативу от предшествующих²⁹; 2) повышение осведомленности всех заинтересованных сторон о вызовах, стоящих перед системой, и стимулирование разработки конкретных предложений по решению этих вызовов; 3) уважение основных договоров по правам человека и недопущение внесения поправок в их тексты; 4) уважение независимости договорных органов; 5) постепенное улучшение и гармонизация методов работы договорных органов и УВКПЧ в поддержку их работы.

Доклад содержит следующие основные предложения:

- создание комплексного календаря отчетности, обеспечивающего строгое и равное обращение со всеми государствами-участниками;
- упрощенная сфокусированная процедура отчетности для оказания помощи государствам-участникам в выполнении их обязательств по отчетности с экономией для них и ООН при сохранении качества процесса;
- усиление координации работы договорных органов по индивидуальным сообщениям и принятию общих руководящих принципов по процедурным вопросам;
- обеспечение непрерывной последовательности юриспруденции договорных органов в индивидуальных сообщениях;
- координирование других методов работы в максимально возможной степени, не противоречащей нормативной специфике договоров;
- формирование структурированного и устойчивого подхода к улучшению возможностей выполнения обязанностей по отчетности государствами-участниками;
- повышение независимости и беспристрастности членов, а также укрепление избирательного процесса;
- увеличение доступности и наглядности системы договорных органов через веб-трансляцию открытых заседаний и использование других новых технологий;
- ограничение объема документации³⁰.

Верховный комиссар отмечает, что «каждая из рекомендаций может быть реализована независимо, но, если их взять в совокупности, как «пакет», они обеспечат гораздо более значительный результат и прочную основу для принятия обоснованных решений всеми заинтересованными сторонами»³¹.

В этой связи следует также подчеркнуть, что в ходе совещания председателей договорных органов в 2012 г. было рекомендовано каждому комитету внимательно изучить включенные в ее доклад Верховного комиссара и адресованные договорным органам рекомендации с целью их потенциального выполнения по согласованию с другими комитетами³².

Межправительственный процесс

В феврале 2012 г., руководствуясь предложением Российской Федерации, Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 66/254 «Осуществление в Генеральной Ассамблее межправительственного процесса, направленного на укрепление и повышение эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека». В резолюции Генеральная Ассамблея просит Председателя Генеральной Ассамблеи начать в рамках Ассамблеи «открытый межправительственный процесс, предусматривающий проведение открытых, транспарентных и всеохватных переговоров по вопросу о том, как укрепить и повысить эффективность функционирования системы договорных органов по правам человека». В соответствии с резолюцией Председатель назначил двух сокоординаторов процесса – Постоянный Представитель Исландии и Индонезии (в ноябре 2013 г. на замену Постоянного Представителя Индонезии пришел Постоянный Представитель Туниса).

Генеральная Ассамблея в своих резолюциях 66/295 от 17 сентября 2012 г. и 68/2 от 20 сентября 2013 г. продлила запущенный в ее рамках процесс. Таким образом, переговоры будут идти до первой половины февраля 2014 г., чтобы завершить оформление итогового документа.

Сокоординаторы провели ряд консультаций с государствами-членами, тематические обсуждения и видеоконференции с экспертами договорных органов и провели встречи с председателями в ходе их совещания 20-24 мая 2013 г., а также организовали форумы гражданского общества и пр.

По итогам этих консультаций сокоординаторы разработали два концептуальных документа: первый документ под названием «Последующая деятельность» будет являться окончательным докладом об осуществлении процесса, а второй документ представляет проект резолюции по завершении межправительственного процесса. Эти документы включены в доклад, представленный Генеральной Ассамблее 16 сентября 2013 г.³³ В резолюции 68/2 Генеральная Ассамблея постановляет продолжить рассмотрение элементов резолюции по существу затрагиваемой темы, опираясь, в частности, на элементы, содержащиеся в указанном докладе сокоординаторов.

В ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи представить всеобъемлющую и подробную смету расходов в качестве основания для поддержки межправительственного процесса, используя при этом доклад сокоординаторов, но не ограничиваясь им, Верховным комиссаром был подготовлен справочный документ³⁴.

В проекте итогового доклада сокоординаторов об осуществлении межправительственного процесса содержится обзор 32 вопросов, изложение каждого из которых соответствует предложению, обсуждаемому в рамках переговоров, на основе которого сокоординаторы представляют рекомендацию, отражающую их мнения по итогам этих обсуждений.

Следует отметить, что поскольку в рамках межправительственного процесса принимаются во внимание и обсуждаются предложения, включенные в доклад Верховного комиссара, большинство вопросов, охватываемых сокоординаторами, соотносятся с данными предложениями, однако также усматриваются и некоторые различия. Так, помимо предложения Верховного комиссара о комплексном календаре представления отчетности, сокоординаторы рассматривают идею о внедрении единого комплексного ежегодного или двухгодичного запроса. Более того, доклад сокоординаторов содержит предложение об активизации работы в рамках совещаний председателей и расширения их взаимодействия с государствами-участниками, а также сдвоенных заседаний.

Далее представляется необходимым осветить элементы резолюции, предложенные сокоординаторами. Генеральная Ассамблея:

- призывает договорные органы и в дальнейшем прилагать все большие усилия для повышения результативности, транспарентности, эффективности и согласованности благодаря своим методам работы и в этой связи призывает договорные органы и в дальнейшем

проводить обзор передового опыта, касающегося применения правил процедуры и методов работы;

- призывает договорные органы предложить упрощенную процедуру представления докладов;

- призывает договорные органы принять согласованную методологию налаживания конструктивного диалога между государствами-участниками и договорными органами, принимая во внимание специфические особенности соответствующих комитетов и их особые мандаты;

- призывает договорные органы давать краткие, целенаправленные и конкретные заключительные замечания и разработать общие руководящие принципы подготовки таких заключительных замечаний;

- призывает договорные органы создать согласованный процесс консультаций по разработке общих замечаний со всеми заинтересованными сторонами;

- призывает государства-участники, по необходимости, рассмотреть возможность выработки национальной политики и процессов, касающихся выдвижения кандидатур экспертов в договорные органы;

- призывает государства-участники во время выборов экспертов договорных органов принимать во внимание принцип справедливого географического распределения, представленность различных форм цивилизации и различных правовых систем, сбалансированность представленности полов и участия экспертов-инвалидов в соответствии с положениями соответствующих договоров о правах человека;

- постановляет, согласно принятой практике в отношении других документов ООН установить ограничение по количеству страниц в отношении всех документов, выпускаемых договорными органами;

- постановляет также установить ограничение по количеству страниц в отношении докладов государств-участников: первоначальных докладов (60 страниц), последующих периодических докладов (40 страниц) и общих базовых документов (80 страниц), с согласия договорных органов;

- просит УВКПЧ оказать поддержку государствам-участникам по наращиванию потенциала в отношении соблюдения ими условий договоров посредством оказания консультационных услуг, технической помощи и укрепления потенциала в соответствии со своим мандатом;

- постановляет как можно скорее внедрить на открытых заседаниях договорных органов Интернет-вещание;

постановляет далее, что договорные органы могут проводить сдвоенные заседания в качестве исключительной и временной меры с использованием ресурсов, предоставленных Генеральной Ассамблеей, и вновь заявляет о своей позиции, что председатели каждого комитета должны нести ответственность за обеспечение баланса между двумя заседающими органами в отношении географической и гендерной представленности, а также профессионального опыта экспертов;

- постановляет, что предоставление времени для проведения заседаний и соответствующих видов обслуживания определяется с учетом количества актов ратификации соответствующих документов по правам человека с тем, чтобы обеспечить полный обзор обязательств государств-участников по договорам в течение шестилетнего периода и предоставить возможность для рассмотрения индивидуальных сообщений в течение разумного срока с учетом предположения, что каждый комитет должен рассматривать как минимум 2,5 доклада в неделю;

- постановляет также в соответствии с вышеуказанным принципом и начиная с 1 января 2014 г. утвердить:

- a) девять недель общего времени для проведения совещаний КПИ;
- b) одиннадцать недель общего времени для проведения совещаний КПП;

- c) двенадцать недель общего времени для проведения совещаний КЛРД;

- d) одиннадцать недель общего времени для проведения совещаний КЭСКИ;

- e) пятнадцать недель общего времени для проведения совещаний КПК;

- f) четырнадцать недель общего времени для проведения совещаний КЛДЖ;

- g) тринадцать недель общего времени для проведения совещаний КПЧ;

- постановляет также определить самое большее три рабочих языка для работы договорных органов и в исключительных случаях прибегать к использованию четвертого официального языка по решению соответствующего комитета;

- постановляет, в качестве исключительной меры и в целях ликвидации существующих задержек в представлении докладов, что государства-участники должны по мере возможности и по согласованию с соответствующим комитетом представить один общий доклад в качестве

выполнения обязательства по представлению докладов этому договорному органу на весь период времени, за который на момент принятия настоящей резолюции существует задержка в представлении докладов;

- постановляет также, в качестве исключительной меры, что все доклады государств-участников, которые на дату принятия настоящей резолюции были представлены и ожидают рассмотрения договорным органом, будут считаться свидетельством выполнения соответствующим государством-участником своего обязательства по представлению докладов соответствующему договорному органу в отношении следующего ожидающегося от них доклада на дату настоящей резолюции и будут включены в группу докладов следующего рассмотрения по графику;

- постановляет рассмотреть статус системы договорных органов не позднее чем через шесть лет с даты принятия настоящей резолюции, с тем, чтобы убедиться в рациональности принятых мер.

Сокоординаторы также предложили включить в резолюцию идею о возможности замены Экономическим и Социальным Советом (ЭКОСОС) существующей процедуры избрания экспертов КЭСКИ совещанием государств-участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. С одной стороны такая мера соответствует общему правилу, согласно которому члены избираются государствами-участниками соответствующих международных договоров по правам человека. С другой стороны, предложение может существенным образом ослабить роль ЭКОСОС, обладающего компетенцией в регулируемых Пактом вопросах, которые имеют значимый характер. Соответственно, данное предложение носит преждевременный характер.

Таким образом, укрепление системы договорных органов по правам человека представляет собой процесс повышения эффективности функционирования системы в целях усиления защиты отдельных лиц или групп лиц на национальном уровне. Основными вехами данного процесса на современном этапе являются консультации, проведенные по инициативе Верховного комиссара, и переговоры в рамках межправительственного процесса, который продлен до первой половины февраля 2014 г., чтобы завершить оформление итогового документа, основные элементы которого содержатся в проекте резолюции, разработанном сокоординаторами процесса. Представляется, что резолюция

по итогам межправительственного процесса станет прочной основой для принятия конкретных мер главными заинтересованными сторонами – договорными органами, государствами-участниками и ООН.

Strengthening the Human Rights Treaty Body System (Summary)

*Aslan Kh. Abashidze**

*Alexandra E. Koneva***

The human rights treaty bodies are international organs controlling the implementation of core international human rights treaties by States. The human rights treaty bodies, which now number ten, have developed into a system. Various initiatives to enhance this system so that it can meet its objectives most effectively are considered in this article. Special attention is given to the process initiated by the UN High Commissioner for Human Rights in 2009 and the report on its results prepared in June 2012 as well as the open-ended intergovernmental process launched in frames of the UN General Assembly in February 2012 and extended until the first half of February 2014. The article provides a detailed analysis of the major aspects of the report on the intergovernmental process and the draft resolution presented by the co-facilitators of the process.

Keywords: human rights; UN; core international human rights treaties; strengthening the human rights treaty body system; intergovernmental process.

* Aslan Kh. Abashidze – Doctor of Laws, professor, Head of the Chair of International Law, Peoples' Friendship University of Russia; member of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

** Alexandra E. Koneva – Master Degree in Human Rights and Democratization, European Inter-University Centre for Human Rights and Democratization (EIUC) (Venice, Italy); Ph.D. student of the Chair of International Law, Peoples' Friendship University of Russia.

- ¹ Док. ООН А/66/860. 26 июня 2012. С. 5.
- ² После вступления в силу Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка и ст. 77 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей все договорные органы, за исключением ППП, будут иметь возможность получения индивидуальных сообщений.
- ³ Dublin II Meeting on the Strengthening of the United Nations Human Rights Treaty Body System. Outcome document. November 2011. Para. 3. URL: http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/docs/DublinII_Outcome_Document.pdf (дата обращения: 08.01.2014).
- ⁴ См. Adviesraad Internationale Vraagstukken (Netherlands). The UN human rights treaty system: strengthening the system step by step in a politically charged context. The Hague: Advisory Council on International Affairs, 2007. 27, [8]; Bayefsky A. Report "The UN Human Rights Treaty System: Universality at the Crossroads". Ardsley, NY: Transnational Publishers, April 2001. P. 3.; The Dublin Statement on the Process of Strengthening of the United Nations Human Rights Treaty Body System. Dublin, 19 November 2009. Para. 3. URL: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9642&LangID=E> (дата обращения: 08.01.2014); Egan S. The UN Human Rights Treaty System: Law and Procedure. Dublin: Bloomsbury, 2011.
- ⁵ Док. ООН А/68/606. 19 ноября 2013 г. П. 7.
- ⁶ Док. ООН HRI/MC/2006/2. 22 марта 2006 г. П. 4.
- ⁷ См. UN Doc. A/44/668. 8 November 1989; UN Doc. A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1. 22 April 1993; UN Doc.E/CN.4/1997/74. 27 March 1996.
- ⁸ Bayefsky Anne F. The UN Human Rights System: Universality at the Crossroads. Ardsley, Transnational Publishers Inc. 2001.
- ⁹ Heyns C., Viljoen F. The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level. Human Rights Quarterly. 2000. 23. PP. 483-53.
- ¹⁰ Morijn John. Reforming United Nations Human Rights Treaty Monitoring Reform. Netherlands International Law Review. LVIII. 2011. PP. 295-333. P. 306.
- ¹¹ Док. ООН А/57/387. 9 сентября 2002 г.
- ¹² Док. ООН HRI/MC/2006/2.
- ¹³ Док. ООН А/66/860. 26 июня 2012 г. С. 8.
- ¹⁴ Док. ООН HRI/MC/2006/2. 22 марта 2006 г. П. 15.
- ¹⁵ Док. ООН А/68/606. 19 ноября 2013 г. П. 8.
- ¹⁶ Док. ООН А/66/860. 26 июня 2012 г. С. 27.
- ¹⁷ Там же. С. 30.
- ¹⁸ Там же. С. 22.
- ¹⁹ Там же. С. 23.
- ²⁰ Док. ООН HRI/MC/2006/2. 22 марта 2006 г. П. 16.
- ²¹ Док. ООН А/66/860. 26 июня 2012 г. С. 24.
- ²² Док. ООН А/66/860. 26 июня 2012 г. С. 5.
- ²³ Statement by Ms. Navanethem Pillay. United Nations High Commissioner for Human Rights, Dublin Statement on the process of strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System, Dublin. 19 November 2009. URL: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9642&LangID=E> (дата обращения: 08.01.2014).

- ²⁴ Rodley N. Duplication and Divergence in the Work of the United Nations Human Rights Treaty Bodies: A Perspective from a Treaty Body Member. Proceedings of the Annual Meeting. American Society of International Law. Vol. 105. 2011. P. 512-515. P. 515.
- ²⁵ Informal Technical Consultation with States parties on treaty body strengthening. Sion, Switzerland. May 2011. P. 17. URL: http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/docs/Sion_report_final.pdf (дата обращения: 08.01.2014).
- ²⁶ Док. ООН HRI/MC/2006/2. 22 марта 2006 г. П. 22.
- ²⁷ O'Flaherty Michael. Reform of the UN Human Rights Treaty Body System: Locating the Dublin Statement. Human Rights Law Review. Vol. 10:2. 2010. P. 319-335. P. 326; The Poznan Statement on the Reforms of the UN Human Rights Treaty Body System. September 2010. Para. 19 URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/docs/PoznanStatement.pdf> (дата обращения: 08.01.2014).
- ²⁸ Док. ООН HRI/MC/2006/2, п. 21.
- ²⁹ Egan S. Strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System. Human Rights Law Review. 2013. P. 5.
- ³⁰ Док. ООН A/66/860. 26 июня 2012 г. С. 9-10.
- ³¹ Там же. С. 10.
- ³² UN Doc A/67/222. 2 August 2012. Para. 12.
- ³³ Док. ООН A/67/995. 16 сентября 2013 г.
- ³⁴ Док. ООН A/68/606. 19 ноября 2013 г.